Povzetek revizijskega poročila
Izvajanje nalog občin na področju kulture

Računsko sodišče je izvedlo revizijo učinkovitosti poslovanja Ministrstva za kulturo ter Občine Bled, Občine Bovec, Občine Domžale, Občine Ivančna Gorica, Občine Log - Dragomer, Občine Pivka, Občine Radenci in Občine Šentilj v delu, ki se nanaša na učinkovitost izvajanja nalog občin na področju kulture v obdobju od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2018.

Računsko sodišče meni, da so bile Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj**delno učinkovite**pri izvajanju nalog na področju kulture ter da je bilo Ministrstvo za kulturo **delno učinkovito** pri spremljanju stanja[[1]](#footnote-1) in izvajanja nalog občin na področju kulture.

Občine Domžale, Ivančna Gorica, Pivka in Šentilj so imele dolgoročne razvojne programe, v njih pa navedene cilje in ukrepe za področje kulture. Občini Bled in Radenci sta v svojih dolgoročnih razvojnih programih le posredno določili cilje in nekatere ukrepe za področje kulture.
Občina Log - Dragomer je v dolgoročnem razvojnem programu le posredno obravnavala en ukrep za področje kulture. Občina Bovec pa ciljev in ukrepov ni določila. Nekatere občine so imele v dolgoročnem razvojnem programu določene še kazalnike za področje kulture (Občina Ivančna Gorica, Občina Radenci in Občina Šentilj), le Občina Šentilj pa je imela določene tudi nekatere izhodiščne in ciljne vrednosti za merjenje doseganja ciljev na področju kulture. Občine se v dolgoročnih razvojnih programih niso opredeljevale, ali bodo področju kulture v prihodnje namenjale več ali manj sredstev primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta, sta pa 2 občini (Občina Bled in Občina Log - Dragomer) načrtovali ukrepe, ki na ravni občine kot celote določajo, kako čim bolj učinkovito doseči zastavljene cilje glede na razpoložljive vire.

Letni cilji v proračunih občin v delu, ki se nanaša na kulturo, so bili splošni in vsako leto isti, razen pri Občini Bovec in Občini Log - Dragomer, kjer proračuni niso vsebovali letnih ciljev za področje kulture. Pri vseh 8 občinah ukrepi za dosego letnih ciljev v proračunih niso bili posebej navedeni, so pa bili posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk in morebitnih opisov teh postavk. Občine v proračunih večinoma niso utemeljevale, kako je bila določena višina pravic porabe na posamezni proračunski postavki, razen Občine Domžale in Občine Ivančna Gorica, ki sta večinoma navedli, da je višina pravic porabe določena na podlagi realizacije v preteklih letih.

Občine so za knjižnično dejavnost zagotavljale prostore za izvajanje ter finančna sredstva za gradivo in delovanje, razen Občine Log - Dragomer, ki ni zagotavljala prostorov na območju občine in je v omejenem obsegu zagotavljala sredstva za gradivo, in Občine Radenci, ki je zagotavljala finančna sredstva, ni pa zagotavljala prostorov na območju občine. Občine, ki so ustanovile oziroma soustanovile knjižnice (Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica in Občina Radenci), večinoma niso imele vzpostavljenega skupnega organa ustanoviteljev (razen Občine Domžale in Občine Radenci) in svojim predstavnikom v svetu zavoda niso podajale usmeritev (razen Občine Domžale). Občine, ki niso bile soustanoviteljice knjižnice (Občina Log - Dragomer, Občina Pivka in Občina Šentilj), pa so imele s knjižnicami sklenjene pogodbe za zagotavljanje knjižnične dejavnosti. Le nekaj občin je imelo v pogodbah o financiranju knjižnice določeno možnost neposredno izvajati nadzor nad pogodbenimi obveznostmi knjižnice (Občina Bovec, Občina Domžale in Občina Pivka). Pri večini občin v letnih pogodbah o financiranju knjižnice ni razviden obseg sredstev, ki ga občina namenja za posamezne vsebine (skupne dejavnosti, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini), prav tako pa poraba sredstev po posameznih vsebinah ni razvidna iz letnih poročil knjižnice. Slednje ne velja le za občini, ki nista zagotavljali prostorov na območju občine (Občina Log - Dragomer in Občina Radenci).

Vse občine so podpirale ljubiteljsko kulturno dejavnost z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za kulturna društva in s sofinanciranjem programa območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti. Občina Bovec in Občina Šentilj sta financirali ljubiteljsko kulturo tudi s sklepanjem neposrednih pogodb, ki pa niso bile sklenjene v skladu z veljavno zakonodajo. Pri Občini Bovec je računsko sodišče še ocenilo, da je nesmotrno, da občina za istovrstne vsebine namenja sredstva po 2 javnih razpisih (javni razpis, ki ga izvede občina, in javni razpis, ki ga izvede območna izpostava javnega sklada za kulturne dejavnosti, financira pa občina). Pri vseh občinah pri javnih razpisih za kulturna društva ni bil v celoti vnaprej določen način uporabe meril in/ali ustrezen način uporabe ni razviden iz zapisnikov komisije za ocenjevanje vlog. Praviloma so pogodbe občin s kulturnimi društvi in pogodbe z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti občinam omogočale vsaj neko obliko nadzora porabe dodeljenih sredstev (prejem letnega poročila in/ali možnost, da občinska uprava preveri porabo sredstev). Pri Občini Pivka pogodbe z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti niso določale nobene možnosti in načina nadzora občine nad izvedbo programa. Pri Občini Radenci so sicer pogodbe s kulturnimi društvi določale, da lahko nadzor nad namensko porabo proračunskih sredstev izvede nadzorni odbor občine, niso pa vsebovale določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občinske uprave.

Občine za izvajanje varovanja nepremične kulturne dediščine niso sprejemale programov vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine ali podobnih dokumentov, iz katerih bi bilo razvidno stanje kulturne dediščine na območju občin in prioritete ali merila za obnovo kulturne dediščine. Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale in Občina Ivančna Gorica so varstvo nepremične kulturne dediščine izvajale z vzdrževanjem kulturne dediščine v lasti občine, Občina Domžale in Občina Ivančna Gorica pa tudi z letnimi javnimi razpisi za varovanje druge kulturne dediščine na območju občine. Pri javnih razpisih niso bili v celoti vnaprej določeni načini uporabe meril oziroma ti niso razvidni iz zapisnikov komisij, sklenjene pogodbe s prejemniki sredstev pa so omogočale nadzor občine. Občina Log - Dragomer ni izvajala aktivnosti varstva nepremične kulturne dediščine. Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj so varstvo nepremične kulturne dediščine izvajale s sofinanciranjem vzdrževanja kulturne dediščine na območju občine, ki ni v lasti občine. Občina Pivka je sredstva dodeljevala na podlagi letnega javnega razpisa in se v pogodbah s prejemniki sredstev dogovorila za možnost nadzora, Občina Radenci in Občina Šentilj pa sredstev nista dodeljevali na podlagi javnega razpisa in se s prejemniki tudi nista pogodbeno dogovorili glede ustreznega nadzora.

Večina občin (razen Občine Log - Dragomer in Občine Radenci) je imela javno kulturno infrastrukturo, vendar zanjo niso sistematično ugotavljale stopnje izkoriščenosti (razen Občine Bled za Festivalno dvorano Bled, Občine Bovec za Kulturni dom Bovec in Občine Pivka za eko park in Park vojaške zgodovine) in niso vodile evidenc, iz katerih bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in iz katerih bi izhajale prioritete ali merila za obnovo. Občine, ki so infrastrukturo dale v upravljanje javnim zavodom (Občina Bled, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Pivka), od teh niso zahtevale načrtov upravljanj z infrastrukturo.

Občine Domžale, Ivančna Gorica, Pivka in Šentilj so z izvajanjem nalog na obravnavanih področjih (knjižnična dejavnost, ljubiteljska kultura, nepremična kulturna dediščina in javna kulturna infrastruktura) večinoma sledile postavljenim dolgoročnim ciljem in ukrepom. Občini Bled in Radenci sta sledili dolgoročnim ciljem, ki so posredno povezani s področjem kulture. Občini Bovec in
Log - Dragomer si ciljev na ravni kulturnih dejavnosti nista postavili, zato ocene o sledenju dolgoročnim ciljem zanju niso podane.

Občine spremljanja stanja kulture in spremljanja izvajanja nalog neposredno niso opredeljevale kot obveznih nalog, so pa delovne naloge zaposlenih v občinah na področju kulture takšne, da posredno lahko zajemajo tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog. Občine sistematično niso zbirale podatkov o ponudbi in udejstvovanju na področju kulture. Nekaj več podatkov o stanju so sicer pridobivale na področju knjižničarstva (letna poročila knjižnice) in na področju ljubiteljske kulture (poročila kulturnih društev in letna poročila območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti). V zvezi z izvajanjem nalog so v zaključnih računih proračuna spremljale podatke o porabljenih finančnih sredstvih in izvedenih aktivnostih.

Občine večinsko niso sprejemale zaključkov o ustreznosti izvajanja posamezne naloge na področju kulture in o doseženih učinkih (Občina Bled je sicer pripravila oceno realizacije dolgoročnega strateškega programa, ki pa se le posredno nanaša na področje kulture, Občina Domžale pa je v zaključnih računih proračuna občine podajala kratke ocene o delu Oddelka za družbene dejavnosti, in sicer glede uspešnosti, gospodarnosti in o težavah). Občine tudi niso predlagale novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize, ki jih imajo občine o stanju kulture in o porabljenih sredstvih za področje kulture, ne omogočajo presoje, ali posamezna občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni.

Ministrstvo za kulturo ni opredelilo nalog spremljanja izvajanja nalog občin in spremljanja stanja kulture v povezavi z nalogami občin. So pa nekatere osebe, zaposlene na ministrstvu, izvajale naloge, ki so vključevale tudi spremljanje stanja posameznih področij kulture na lokalni ravni, in sicer najbolj na področju splošnih knjižnic in na področju varovanja kulturne dediščine.

Ministrstvo za kulturo si v zvezi z obsegom kulturne ponudbe in udejstvovanjem v kulturi na lokalni ravni ter izvajanjem nalog občin ni postavilo neposrednih ciljev in v strateških oziroma razvojnih dokumentih ni predstavilo, kakšno vlogo imajo občine na področju kulture oziroma kako občine z izvajanjem nalog na področju kulture vplivajo na področje kulture.

Ministrstvo za kulturo je različno podrobno spremljalo dejavnosti občin na področju kulture. Največ podatkov o dejavnosti občin je pridobivalo na področju delovanja splošnih knjižnic, kjer je med drugim preverjalo tudi višino sredstev, ki so jih posamezne občine namenile knjižnicam. Na področju varovanja kulturne dediščine je dejavnosti občin spoznavalo prek sodelovanja pri pripravi občinskih prostorskih aktov. Ministrstvo je vodilo nacionalne registre o kulturni dediščini, kulturnih organizacijah (javni zavodi) in javni kulturni infrastrukturi, ki so zajemali tudi podatke o enotah na lokalni ravni, vendar pa ti niso bili popolni. Podatke o stanju ljubiteljske kulture (letni podatki o številu društev, številu nastopajočih in obiskovalcev) je lahko spremljalo prek letnih poročil Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti, vendar so ti podatki zajemali le vsebine in dogodke, ki jih sofinancira sklad. Za potrebe priprave nacionalnega programa za kulturo je Ministrstvo za kulturo pridobilo nekatere agregirane podatke o kulturni produkciji, ki zajemajo tudi produkcijo na lokalni ravni, ter nekatere podatke iz proračunov občin o višini sredstev za kulturo. Pridobilo je tudi podatke o številu občin, ki ima sprejet dolgoročni program za področje kulture.

Ocenili smo, da na podlagi podatkov, ki jih Ministrstvo za kulturo spremlja v povezavi z nalogami občin, lahko dobro pozna stanje na področju knjižničarstva in v okviru spremljanja občinskih prostorskih aktov stanje na področju varovanja nepremične kulturne dediščine, na vseh drugih področjih pa pozna stanje le okvirno. Ministrstvo za kulturo tudi ni izvajalo analiz in sprejemalo zaključkov ter morebitnih ukrepov v zvezi z aktivnostmi občin na področju kulture, razen za področje delovanja splošnih knjižnic, kjer so bile sprejete spremembe predpisov. Ministrstvo za kulturo tako tudi ni spremljalo ustreznosti določenosti nalog občin v predpisih v smislu, ali je naloga občine ustrezno natančno predpisana.

Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj so v fazi izvajanja revizije izvedle ukrepe za odpravo nesmotrnosti. Računsko sodišče je od Ministrstva za kulturo zahtevalo **predložitev odzivnega poročila**, v katerem mora izkazati popravljalni ukrep; vsem revidirancem pa je podalo **priporočila**.

Ljubljana, 19. novembra 2021

1. S stanjem razumemo obseg in kakovost kulturne ponudbe in udejstvovanja na lokalni ravni ne glede na to, kdo je ponudnik ali financer te ponudbe (javni ali zasebni sektor). [↑](#footnote-ref-1)